

CA1
OL
-1982021

GOVT

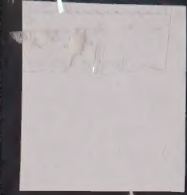
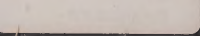
COMMISSIONER OF OFFICIAL
LANGUAGES
COMMISSAIRE
AUX LANGUES OFFICIELLES



THE OFFICE OF THE COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES

3 1761 11638378 7





CA1
OL
-1982
021



COMMISSIONER OF OFFICIAL
LANGUAGES
COMMISSAIRE
AUX LANGUES OFFICIELLES



THE OFFICE OF THE COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES



© Minister of Supply and Services Canada 1982

Cat. No. SF 31-1/1979

ISBN 0-662-50504-2

AWO 0270

The Commissioner of Official Languages is an officer of Parliament charged with the task of overseeing the application of the **Official Languages Act** in all Federal Government institutions. This brochure gives a general description of the Act and outlines how the Commissioner fulfills his wide-ranging mandate. It also describes how his Office is organized to do the job.

The **Official Languages Act**, adopted by Parliament in 1969, makes English and French official languages for all purposes of the Parliament and Government of Canada.

The Act applies to roughly 180 institutions of the Parliament and Government of Canada, including departments, Crown corporations, judicial or quasi-judicial bodies, commissions and other agencies at the federal level. It also covers a few private businesses holding concessions with federal agencies — for example, those serving the travelling public.

The Act sets out what the Federal Government must do to ensure that the two languages have equal status in its operations and it creates the position of Commissioner of Official Languages to oversee the application of the law. The Act is essentially concerned with the language capacities of organizations, not of individuals. This means that, where required, each federal institution must be able to provide its services to the public in both official languages; it does not mean that all federal employees at every level must be or become bilingual. Nor does it in any way require private citizens to become bilingual. The object, quite simply, is to allow people to deal with Federal Government institutions in the official language of their choice — an aim which plainly respects, indeed protects, unilingualism.

Within federal institutions, an important distinction exists between language of service and language of work. Language of service means the language used in dealings between the federal administration and the public. Language of work means the language used in the Federal Government's internal administration. The Act affirms the principle that English and French enjoy equal status, rights and privileges as to their use as federal languages of work, as well as languages of service to the public.

The Parliamentary Resolution of 1973

The **Resolution on Official Languages** adopted by Parliament in June, 1973, both reinforces the terms of the **Official Languages Act** and sets out in clearer language the commitment that federal public servants should be able to work in the official language of their choice. Thus, the Resolution states in part that

...public servants should, as a general proposition and subject to the requirements of the **Official Languages Act** respecting the provision of services to the public, be able to carry out their duties in the Public Service of Canada in the official language of their choice.

The Role of the Commissioner of Official Languages

The Commissioner of Official Languages has the duty to ensure that federal institutions comply with both the letter and the intent of the Act so that the equal status of both English and French will be a reality in the federal domain.

The *raison d'être* of the Commissioner of Official Languages is to promote language reform in Canada.

His jurisdiction is limited to the federal sphere but the goal of fair treatment for both English and French extends beyond the federal apparatus. The Commissioner, in an unofficial fashion, therefore uses the influence of this Office at times to encourage language reform in other areas — education, the courts, health services and so on.

The Commissioner's responsibilities are essentially threefold:

- first, to act as a linguistic ombudsman on behalf of individuals and groups whose language rights have not been respected by the federal authorities;
- second, to function as a linguistic auditor-general by monitoring federal institutions to ensure compliance with the Act and to measure progress toward linguistic reform;
- third, to act as an advocate of language reform throughout the country by encouraging a more open and positive attitude regarding our two official languages and our two major linguistic communities.

The Commissioner is an officer of Parliament and, as such, is entirely independent of the government of the day. He is appointed for a seven year term, both his appointment and removal from office requiring the approval of both Houses of Parliament.

The Act gives the Commissioner no direct power to enforce the recommendations on language questions he makes to federal institutions. Like any ombudsman, his is largely a moral authority. He can try to persuade or convince, but his ultimate strength lies in reports he makes to Parliament, which serve to publicize governmental shortcomings and suggest ways of setting them right.

In carrying out investigations of complaints, the Commissioner has the powers of a Superior Court to summon witnesses and to require the production of documents.

The Commissioner's Office

The Commissioner is supported by a Deputy Commissioner and a staff of 133 employees operating on an annual budget of \$7.2 million in the 1982-1983 fiscal year.

Apart from administrative staff, the Office has branches working in the following areas:

- Complaints and Audits
- Policy and Liaison
- Information

The Complaints and Audits Branch

The Complaints and Audits Branch has the combined task of dealing with linguistic complaints and conducting language audits of Federal Government departments and agencies. It is divided into two sections, each responsible for roughly half of the federal institutions with which the Office deals.

Complaints. Under the **Official Languages Act**, any person or group of persons, including non-Canadians, may submit a complaint to the Commissioner whether by letter, telephone, telegram or in person. A person may lodge a complaint anonymously, although this makes it impossible for officers to contact the person to seek extra information or to outline the results of the investigation. In any case, the complainant's name is not revealed without his or her authorization and every precaution is taken to protect complainants from possible repercussions or reprisals.

Where investigation establishes the validity of a complaint, recommendations may be made to the institutions concerned on how the problem can be rectified. Often this is not necessary because institutions make the necessary corrections upon being notified of a complaint.

The **Official Languages Act** obliges the Commissioner to investigate:

any complaint made to him to the effect that, in any particular instance or case,

a) the status of an official language was not or is not being complied with or,

b) the spirit and intent of this Act was not or is not being recognized in the administration of the affairs of any of the institutions of the Parliament or Government of Canada.

On the other hand, the Commissioner may refuse to investigate a complaint if, in his judgement, it is “trivial” or if it is “frivolous or vexatious or is not made in good faith”.

In such cases he must inform the complainant of his reasons for dropping the matter. In all cases warranting an investigation, the complainant must be kept informed of the results and of all efforts to find solutions to the problem raised.

The Act also sets out the procedure which must be followed when an investigation of a complaint is launched. The Commissioner must inform the deputy head or administrative head of the institution concerned of his intention to investigate. Prior to making a report, the Commissioner is obliged to give time to the institution to study and respond to any criticism of its operations.

When the Commissioner makes specific recommendations to a department or other federal institutions following an investigation, he must also send a copy of his report to the Clerk of the Privy Council. Should an institution refuse to take action on the Commissioner’s recommendations, he may spell out the situation in a special report to Parliament.

In addition, the Commissioner draws attention to selected complaints in his annual report to Parliament.

In cases outside the purview of the **Official Languages Act**, the Commissioner may nonetheless help a complainant in an unofficial way — for example, by referring him to the appropriate authority in provincial or other jurisdictions. It is the tradition of the ombudsman, which the Commissioner’s Office follows, never to turn away a complainant who has approached the Office in good faith.

Audits. The second main function of the Complaints and Audits Branch is to go beyond the investigation of individual complaints and to evaluate the effort of federal institutions in implementing linguistic policies as required by the **Official Languages Act**.

Whereas the complaints aspect generally reflects the Commissioner’s ombudsman function, the audits aspect is based upon analysis of the Federal Government’s performance in the area of official languages. The foundation on which the auditing rests is the Commissioner’s discretion stated in Section 25 of the Act, to investigate an institution’s performance on his own initiative — rather than waiting for complaints.

An audit of a government agency’s linguistic performance comprises four major activities:

- evaluating the progress and effectiveness of language reform in federal institutions (language of work, language of service, equitable participation of the two language groups),
- identifying situations which contravene the **Official Languages Act**,
- preparing recommendations to federal institutions for the purpose of ensuring that the Act is respected and that situations which are unsatisfactory from the official languages point of view are corrected,
- providing, upon request, advice and information on proven methods of complying with the requirements of the Act.

The methods of operation include:

- conducting a yearly assessment of the linguistic performance of most major federal institutions, including all departments,
- undertaking audits of specific institutions or issues that involve a number of federal institutions,
- organizing follow-ups to find out how federal institutions have acted upon recommendations made by the Commissioner as a result of special studies or investigations or complaints.

The Policy Analysis and Liaison Branch

The Policy Analysis and Liaison Branch is the interpretative and coordinating arm of the Office. It provides the Commissioner and his senior officials with advice and analysis concerning public policies, judicial rulings, local events and so on which have a bearing on the role of the Office or which touch on related language issues.

The policy analysis function keeps an eye on and assesses developments throughout the linguistic field and coordinates policy positions adopted within the Commissioner’s Office. This involves scrutinizing documents and studies on language related issues which are generated by various sectors of the public and the public service throughout the country.

The Liaison Division provides a link at both the central and local levels with federal institutions and with the communities served by the Commissioner's Office. Liaison officers also try to bring about fruitful consultations between federal institutions and their clientele on language questions which relate to federal services.

The Liaison group includes five regional offices located in Edmonton, Winnipeg, Sudbury, Montreal and Moncton. These regional centres are designed to bring the services of the Office closer to the people in the various regions of Canada and to provide more immediate help to federal institutions in those areas. In addition, the regional offices provide the Commissioner with up to date and detailed information about regional and provincial linguistic concerns.

The Branch also plays its part in helping to explain the **Official Languages Act** and what it means to individual Canadians and to federal institutions. It does so both by assisting in the preparation of position papers for the Commissioner and by meeting and talking with a variety of groups across the country.

The Information Branch

The Information Branch is a support and advisory group whose task is to inform the public about the **Official Languages Act** and assess reactions to policies and programmes relating to official languages.

The information unit counsels senior management on the ongoing communications policy to be followed by the Office. It initiates public information programmes, helps in the setting of priorities and plays a coordinating role for all communications with select or general publics throughout the country.

The Branch is responsible for media relations and efforts to publicize the meaning and application of the **Official Languages Act**, and for planning, producing and distributing materials from the Office to the widest possible audience.

There is also the task of assisting the Commissioner, in Ottawa and in his travels throughout the country, to explain the rights and responsibilities entailed by the Act.

The overall goal of the Information Branch is to help the Commissioner provide objective information about the Act and more particularly about the equality of status of the English and French languages in Canada. The immediate object is to help bring about a more positive response, on the part of all segments of the population, to the dual linguistic nature of the nation.

Offices of the Commissioner

Commissioner of Official Languages
66 Slater Street
Ottawa, Ontario
K1A 0T8
Telephone: (613) 996-6368

Commissioner of Official Languages
127 Cedar Street
6th floor
Sudbury, Ontario
P3E 1B1
Telephone: (705) 675-0656

Commissioner of Official Languages
10506 Jasper Avenue
11th floor
Edmonton, Alberta
T5J 2W9
Telephone: (403) 420-3111

Commissioner of Official Languages
615 Dorchester West
6th floor, Suite 620
Montreal, Quebec
H3B 1P5
Telephone: (514) 283-4996

Commissioner of Official Languages
170 Marion Street
2nd floor
St-Boniface, Manitoba
R2H 0T3
Telephone: (204) 949-2111

Commissioner of Official Languages
1222 Main Street
3rd floor
Terminal Plaza Building
Moncton, New Brunswick
E1C 8P6
Telephone: (506) 388-7047

(collect calls accepted)

La fonction liaison assure l'établissement de liens entre les administrations centrales et régionales des organismes fédéraux et les communautés qu'elles servent.

Elle s'exerce par l'intermédiaire de cinq bureaux régionaux situés à Moncton, Montréal, Subdury, Winnipeg et Edmonton. Ils ont pour mission de mettre à la portée de tous les Canadiens les services qu'offre le Bureau du Commissaire, ainsi que de donner une aide plus immédiate aux organismes fédéraux de ces régions. Ils fournissent en outre au Commissaire des renseignements détaillés et à jour sur les situations linguistiques régionales et provinciales.

La Direction de l'information

Elle constitue un organe de soutien et de conseil ayant pour fonctions l'information du public sur la Loi et l'appréciation des réactions aux politiques et programmes relatifs aux langues officielles.

La Direction de l'information a donc pour raison d'être essentielle d'aider le Commissaire à fournir à tous une information objective sur la Loi et, plus particulièrement, sur l'égalité de l'anglais et du français au Canada. Sur un plan plus immédiat, elle a pour objectif de rendre plus positive la réaction de tous les éléments de la population canadienne face à la dualité linguistique du pays.

Adresses des bureaux du Commissaire

Commissaire aux langues officielles
66, rue Slater
Ottawa (Ontario)
tél.: (613) 996-6368

Commissaire aux langues officielles
127, rue Cedar
Subdury (Ontario)
tél.: (705) 675-0656

Commissaire aux langues officielles
10506, avenue Jasper
Edmonton (Alberta)
tél.: (403) 420-3111

Commissaire aux langues officielles
H3B 1P5
Montréal (Québec)
tél.: (514) 283-4996

Commissaire aux langues officielles
170, rue Marion
Saint-Boniface (Manitoba)
tél.: (204) 949-2111

Commissaire aux langues officielles
3^e étage
Immeuble Terminal Plaza
Moncton (Nouveau-Brunswick)
tél.: (506) 388-7047

Cette direction a la responsabilité des relations avec les médias et met tout en oeuvre pour faire connaître le sens et les modes de mise en oeuvre de la **Loi sur les langues officielles**. En outre, elle planifie, produit et distribue aussi largement que possible les documents émanant du Bureau.

Le groupe information conseille les autres organismes du Bureau sur les modalités de communication qu'il conviendrait de suivre. Il élabore des programmes destinés à renseigner le public, participe à la conception des programmes de communication de coordination de tous les moyens de communication dans tout le pays, que ce soit avec l'ensemble du public ou avec tel ou tel groupe particulier.

La Loi définit en outre les règles à suivre lorsqu'une plainte donne lieu à une enquête. Le Commissaire doit faire connaître au sous-ministre, ou autre responsable administratif, de l'organisme concerné, son intention d'effectuer une enquête. Avant de rédiger son rapport, il est obligé de laisser à cet organisme le temps d'étudier les critiques formulées à son

En outre, le Commissaire signale les cas les plus significatifs dans le rapport annuel qu'il adresse au même Parlement. Même les plaintes portant sur des questions qui ne relèvent pas de la **Loi sur les langues officielles**, font d'objet d'un suivi. Dans ce cas, le Commissaire, par exemple, indiquera à l'intéressé l'autorité, provinciale ou autre, à laquelle il lui faut s'adresser. Agissant en bon médiateur, le Commissaire n'abandonne jamais à son sort un plaignant de bonne foi qui s'est adressé à son Bureau.

Alors que le traitement des plaintes correspond au rôle d'ombudsman ou de médiateur du Commissaire, les vérifications lui permettent de jouer celui d'un analyste des réalisations linguistiques du gouvernement fédéral. Comme le déclare l'article 25 de la Loi, c'est au Commissaire qu'il incombe de prendre de sa propre initiative toutes dispositions permettant à ce service de procéder à l'examen du comportement d'un organisme, et cela sans attendre d'avoir regu des plaintes.

- la préparation des recommandations à l'intention des organismes fédéraux afin que la Loi soit respectée et que soient corrigées les situations non satisfaisantes à cet égard ;
- l'identification des situations contraires aux dispositions de la Loi ;
- l'accès aux renseignements et conseils sur les méthodes, déjà prouvées, permettant de se conformer aux exigences de la Loi ;

- l'organisation de vérifications, afin de voir comment les organismes fédéraux ont mis en oeuvre les recommandations formulées par le Commissaire suite à des études spéciales ou à des enquêtes consécutives à des plaintes.

de liaison

Elle examine donc dans ce but tous les documents et études relatifs aux problèmes linguistiques émanant de tous les secteurs du public et des services publics dispensés dans l'ensemble du pays.

Le Commissaire aux langues officielles a pour mission de veiller à ce que les organismes fédéraux se conforment à la fois à la lettre et à l'esprit de la Loi, afin que l'égalité des deux langues officielles constitue effectivement une réalité dans le domaine fédéral.

La raison d'être du Commissaire aux langues officielles est la promotion de la réforme linguistique au Canada. Son autorité, manifestement, ne couvre que le domaine fédéral, mais son objectif — l'égalité du français et de l'anglais — va bien au-delà. Dans les faits, mais à titre officieux, le Commissaire est appelé à intervenir de temps à autre pour encourager cette réforme dans d'autres secteurs : enseignement, tribunaux, services de santé, etc.

Le rôle du Commissaire comporte essentiellement trois facettes :

- en premier lieu, il est le protecteur des droits linguistiques des individus ou des groupes qui estiment que leurs droits en la matière n'ont pas été respectés par un organisme fédéral ;
- en second lieu, il est le vérificateur général qui s'assure que tous les organismes fédéraux appliquent bien la Loi, en même temps qu'il détermine leurs progrès en matière de réforme linguistique ;
- en troisième lieu, enfin, il est le promoteur de la réforme linguistique dans l'ensemble du pays, encourageant chacun à adopter une attitude plus ouverte, plus positive, envers l'autre langue officielle et la communauté qui la parle.

Le Commissaire est un mandataire du Parlement et, à ce titre, totalement indépendant du gouvernement de l'heure. Nommé pour sept ans, sa nomination et sa révocation exigent l'approbation du Sénat et de la Chambre des communes. Le Commissaire ne bénéficie d'aucun pouvoir coercitif pour imposer la mise en oeuvre des recommandations qu'il formule aux organismes fédéraux en matière linguistique. Tout comme un médiateur, son autorité est essentiellement morale. Il peut essayer de persuader ou de convaincre, mais sa force proprement dite réside, notamment, dans les rapports qu'il soumet au Parlement, car ils donnent alors toutes la publicité voulue aux déficiences gouvernementales, et suggèrent des moyens d'y remédier.

Lorsqu'il procède à une instruction à la suite d'une plainte, le Commissaire a le pouvoir, comme toute Cour supérieure, de convoquer des témoins et d'exiger la production de documents.

Au titre de la Loi sur les langues officielles :

le Commissaire instruita toute plainte reçue par lui et enverra que, dans un cas particulier,

a) le statut d'une langue officielle n'a pas été ou n'est pas reconnu, ou

b) l'esprit de la présente Loi et l'intention du législateur n'ont pas été ou ne sont pas respectés dans l'administration des affaires de l'une des institutions du Parlement ou du Gouvernement du Canada.

Outre le personnel administratif, le Bureau compte trois directions :

- Plaintes et vérifications
- Politiques et liaison
- Information

La Direction des plaintes et vérifications s'occupe du traitement des plaintes formulées par le public et effectue des vérifications linguistiques dans les ministères et organismes fédéraux. La Direction se divise en deux sections, chacune étant responsable d'environ la moitié des institutions qui tombent sous la Loi.

Les plaintes. Aux termes de la Loi sur les langues officielles, tout individu ou groupe de personnes, canadien ou non, peut déposer une plainte auprès du Commissaire, que ce soit par lettre, par téléphone, par télégramme, ou en se présentant au Bureau. Les plaintes anonymes sont acceptées, mais il sera alors, bien entendu, impossible aux agents de la Direction de contacter leurs auteurs pour en obtenir des renseignements complémentaires ou leur faire part des résultats de l'enquête.

De toute façon, le nom d'un plaignant ou d'une plaignante n'est jamais révélé sans son autorisation et le Bureau prend toutes les précautions nécessaires afin de prévenir toutes représailles ou répercussions fâcheuses à l'endroit d'un plaignant.

Lorsqu'une enquête conclut à la validité d'une plainte, le Bureau soumet à l'organisme intéressé des recommandations sur la manière de régler le problème. Mais, très souvent, l'organisme devance le Bureau du Commissaire et prend de lui-même les mesures nécessaires dès notification de la plainte.

Le Commissaire est assisté d'un sous-commissaire et d'un bureau qui comporte 133 employés. Pour l'année financière 1982-1983, il dispose d'un crédit de 7,3 millions \$.

Mandatataire du Parlement, le Commissaire aux langues officielles a pour mission de veiller à ce que les organismes fédéraux se conforment à la fois à la lettre et à l'esprit de la **Loi sur les langues officielles**. Le lecteur trouvera ici une description générale de cette loi que suit un exposé sur la manière dont le Commissaire s'acquitte de son vaste mandat et sur les moyens dont il dispose pour ce faire.

Adoptée en 1969, la **Loi sur les langues officielles** fait de l'anglais et du français les deux langues officielles pour tout ce qui relève du Parlement et du Gouvernement du Canada.

Elle s'applique à tout l'appareil fédéral, soit quelque 180 ministères, sociétés de la Couronne, organismes judiciaires ou quasi-judiciaires, commissions, agences et autres organismes fédéraux. À cela s'ajoutent quelques entreprises privées bénéficiant de concessions d'organismes fédéraux, ces entreprises se situant, par exemple, dans le secteur des transports, des postes...

Cette même loi expose en outre, en termes généraux, les mesures que doit prendre le gouvernement fédéral pour assurer l'égalité du français et de l'anglais dans le cadre de ses propres activités, en même temps qu'elle institue le poste de Commissaire aux langues officielles pour veiller à son exécution. La Loi se préoccupe des capacités linguistiques des seuls organismes, non de celles des individus. Cela signifie que, chaque fois que la demande le justifie, tout organisme fédéral doit pouvoir fournir ses services au public dans les deux langues officielles. Cela ne signifie pas que tous les employés fédéraux de tous les niveaux doivent être ou devenir bilingues, ni, en aucune façon, que tous les citoyens canadiens doivent devenir bilingues. La Loi a tout simplement pour objet de permettre aux membres du public de traiter avec les organismes fédéraux dans la langue officielle de leur choix, principe qui respecte pleinement et protège les unilingues.

Il faut distinguer, dans l'appareil fédéral, la « langue de service » de la « langue de travail ». La langue de service est celle dont use l'administration fédérale dans ses rapports avec le public. La langue de travail est celle qui sert à la marche interne des services gouvernementaux. Au titre de la Loi, l'anglais et le français « ont un statut, des droits et des privilèges égaux quant à leur emploi », que ce soit comme langue de travail ou comme langue de service.

La résolution parlementaire de 1973

En juin 1973, le Parlement fédéral a adopté la **Résolution sur les langues officielles** qui renforce les dispositions de la Loi, en même temps qu'elle explique les dispositions selon lesquelles tout fonctionnaire fédéral doit pouvoir travailler dans la langue officielle de son choix. Elle précise que :

... les fonctionnaires devraient pouvoir, en règle générale et sujet aux dispositions de la **Loi sur les langues officielles** relatives aux services à donner au public, accomplir leurs fonctions au sein du Gouvernement du Canada dans la langue officielle de leur choix.

ISBN 0-662-50504-2

N° de cat. SF 31-1/1979

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1982

LE BUREAU DU COMMISSAIRE AUX LANGUES OFFICIELLES



COMMISSAIRE AUX LANGUES
OFFICIELLES
COMMISSIONER
OF OFFICIAL LANGUAGES

